

Palestina: Den generelle utviklingen 1.halvår 2017

1. **Det palestinske lederskapet håper i det lengste at amerikanernes uttalte fredsinitiativ kan skape positiv dynamikk, men skuffelse over at lite konkret har kommet ut av det så langt, samtidig som presset mot to-stasløsningen ved israelske tiltak på bakken stadig fortsetter.** At amerikanerne ikke forutsetter at en fredsløsning må innebære to uavhengige stater skaper usikkerhet, og reflekterer den utfordrende og sårbare posisjonen PA befinner seg i. Relasjonen Israel-PA er kjølig og ifm. urolighetene rundt Al Aqsa suspenderte PA kontakt med Israel, herunder sikkerhetskoordineringen. Palestinerne er frustrerte over Israels fremferd og det som oppfattes som systematiske brudd på tidligere inngåtte avtaler. PA forbeholder seg fortsatt retten til å internasjonalisere konflikten i fravær av bilaterale forhandlinger.

2.

3. **Fatah og Hamas står langt fra og hverandre. PA og Abbas har siden mars/april opprettholdt og utvidet «pakken» av tiltak for å presse Hamas, som utgjør en ny linje, etter at Hamas i mars opprettet en administrativ komite som skulle koordinere arbeidet mellom ministeriene i Gaza.** Til tross for flere initiativ og utspill og enkelte møter har funnet sted, vedvarer uforenlige uttalelser og krav fra begge sider. Presset fra PA har de siste to-tre månedene sammenfalt, til PAs irritasjon, med **dialog mellom erkefiendene Hamas og (landsforviste) Dahlan**, tilrettelagt av Egypt og med emiratiske lovnader om finansiell støtte. Positiv dynamikk også i sikkerhetssamarbeidet mellom Hamas og Egypt.

6. **PAs vanskelige finansielle situasjon vedvarer med stadig fallende budsjettstøtte.** PA har redusert budsjettunderskuddet, men IMF advarer om lite strategiske kostnadskutt. Det største hinderet for palestinsk økonomi forblir israelske restriksjoner på bevegelse av varer og personer inn og ut av Palestina, og mellom Gaza og Vestbredden. Først når okkupasjonen tar slutt, vil PA kunne bli økonomisk bærekraftig.

7. **Menneskerettighetssituasjonen** i Palestina er under betydelig press med MR-brudd både fra israelske og palestinsk side (både PA og Hamas). Særlig negativ utvikling hva angår presse- og ytringsfrihet.

Antallet planlagte bosettingsenheter som ble annonsert av israelske myndigheter var i første halvår 2017 tre ganger høyere enn i hele 2016.

Den politiske situasjonen

Håpet om at partene kan enes om en to-statsløsning svinner gradvis, men PA håper i det lengste at amerikanerne kan bidra til å skape positiv dynamikk i fredsprosessen.

Palestinske myndigheter befinner seg i en utfordrende og presset situasjon. Til tross for at man er nær en internasjonal konsensus om behovet for å enes om en to-statsløsning, og selv om palestinerne føler at de har oppnådd betydelig, internasjonal anerkjennelse for sin posisjon, vedvarer den negative utviklingen på bakken og relasjonen til Israel er ikke god. PA føler at Israel ikke er genuint og reelt interessert i bilaterale forhandlinger og opplever at israelske myndigheter kontinuerlig bryter med eksisterende avtaler, herunder Oslo-avtalen. I tillegg til stadig mer omfattende og systematisk israelsk myndighetsutøvelse C-området, som etter Oslo-kriteriene skulle vært gradvis tilbakeført til PA, foretar Israel regelmessig raid og arrestasjoner av palestinere i A-området, i sentrum av de største palestinske byene. [REDACTED]

[REDACTED] Bosettingsaktiviteten har også skutt fart etter at Trump-administrasjonen tiltrådte i Det hvite hus. I løpet av det første halvåret av 2017 har det funnet sted en tredobling i antallet utlyste bosettingsenheter sammenliknet med hele kalenderåret 2016. PA er også frustrerte over (stadige) israelske utspill om at palestinerne er terrorister og driver med «incitement», og de føler israelerne prøver å diskreditere Abbas for å rette fokus bort fra forhandlinger. Da Israel for første gang på flere tiår stengte Al-Aqsa-moskeen i juli, fulgte PA og president Abbas opp med å fryse «all kontakt» med Israel (som annonsert av Abbas 21.juli). Dette innebar også at PLOs vedtak fra mars 2015 om å suspendere sikkerhetskoordineringen med Israel ble satt til livs, noe PA gjentatte ganger tidligere har truet med. Den siste måneden har kontakten mellom partene vært svært lav.



[REDACTED]

[REDACTED]

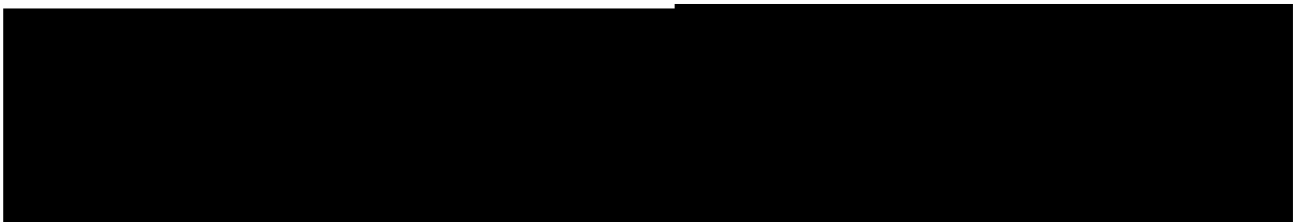
[REDACTED]

[REDACTED]

Fangestreiken ble initiert og ledet av Abbas' rival Marwan Barghouti, som er en av de mest populære politiske personlighetene i Palestina. Streiken var varslet på forhånd og var en respons på den negative utviklingen i de palestinske fangenes levkår og rettigheter. Av viktige, mer konkrete krav var bl.a. retten til å motta besøk (uten at man fikk muligheten inndratt utan grunn),

bedre medisinsk behandling, mulighet til å ta utdanning, tilgang til felles telefon som kunne benyttes for å snakke med pårørende, slutt på isolasjon på enecelle og praksisen med administrativ forvaring. Bakgrunnen for kravene og streiken var at forhandlinger mellom fangene og fengselsvesenet stoppet opp måneder i forveien og palestinerne følte de ikke hadde andre virkemidler. Sjølv om fangene/PA og det israelske fengselsvesenet presenterte ulike versjoner av hva man hadde blitt enige om (og om prosessen i forkant) etter at streiken var avsluttet, ble den ansett som en seier blant palestinerne. Selv om PA utad brakte betydelig oppmerksomhet til sultestreiken og tok mye av æren for at den ble avsluttet, har PA blitt kritisert for å reagere seint og halvhjertet. Barghouthi ble av mange vurdert å ha blitt styrket etter å ha utvist en evne til å mobilisere fanger på tvers av fraksjonene til fredelig motstand og den største fangestreiken i palestinsk historie (anslag varierer mellom 800 og 1500), hvor de aller fleste fangene deltok gjennom hele streiken. Samtidig har han blitt anklaget for å ha politiske motiver, for å ville vise at han evner å samle og forsone hvor PA mislykkes.

Som reaksjon på at tre palestinere skjøt og drepte to israelske politimenn ved Al Aqsa, stengte israelske myndigheter 14.juli tilgangen til helligdommen, og for første gang på flere tiår ble fredagsbønnen i Al Aqsa avlyst. Da tilgangen ble åpnet for visse grupper f.o.m. 17.juli, ble metalldetektorer satt opp, og etter hvert ble arbeidet startet med å bygge opp avanserte overvåkningskamera over hele området (et arbeid som ble anslått å ta seks måneder). Store mengder «Jerusalemites» responderte med å gjennomføre bønn like utenfor Al Aqsa og Gamlebyen i dagevis. De gjorde det klart at motstanden ville fortsette, og palestinerne ville nekte å entre Al Aqsa, inntil situasjonen var tilbakeført til slik den var før 14. juli. Israel hadde krysset en «red line» og hadde ingen rett til å gjennomføre slike tiltak ved Al Aqsa, ble det fastslått. Israel reverserte alle tiltak 28. juli. Abbas mottok skryt på hjemmebane for å ha utvist handlekraftighet overfor okkupasjonsmakten som reaksjon på Israels fremtreden ved Al-Aqsa (men han høstet også kritikk for å komme for seint på banen). Ikke bare ble det manet til politiske demonstrasjoner rundt om på hele Vestbredden og i Jerusalem, men «all kontakt» med Israel, herunder sikkerhetskoordineringen, ble også suspendert. Det var imidlertid tydelig at den sivile ulydighets-kampanjen i Jerusalem ble initiert og drevet av palestinerne i Øst-Jerusalem - etter hvert med økende koordinering med religiøse ledere og Waqf i Jerusalem – og vant frem som en følge av folkets standhaftighet. PA (og andre politiske fraksjoner for øvrig) spilte en relativt begrenset rolle gjennom hele prosessen, også i forhandlingene for å finne en løsning, hvor Jordan og Israel i stor grad forhandlet direkte med hverandre. Al-Aqsa-urolighetene blir ansett av palestinerne som en fredelig demonstrasjon og en betydelig seier, særlig for de neglisjerte palestinerne i Jerusalem. Det har blitt påpekt lokalt at seieren skyldtes nettopp den begrensede rollen til PA og andre politiske fraksjoner i prosessen. Det blir videre vist til at palestinerne selv tillit og tro på fredelig motstand har økt. Dette samsvarer med en fersk undersøkelse fra ovennevnte PCPSR som viser at støtten for en ny, væpnet intifada har blitt tydelig redusert de siste månedene.



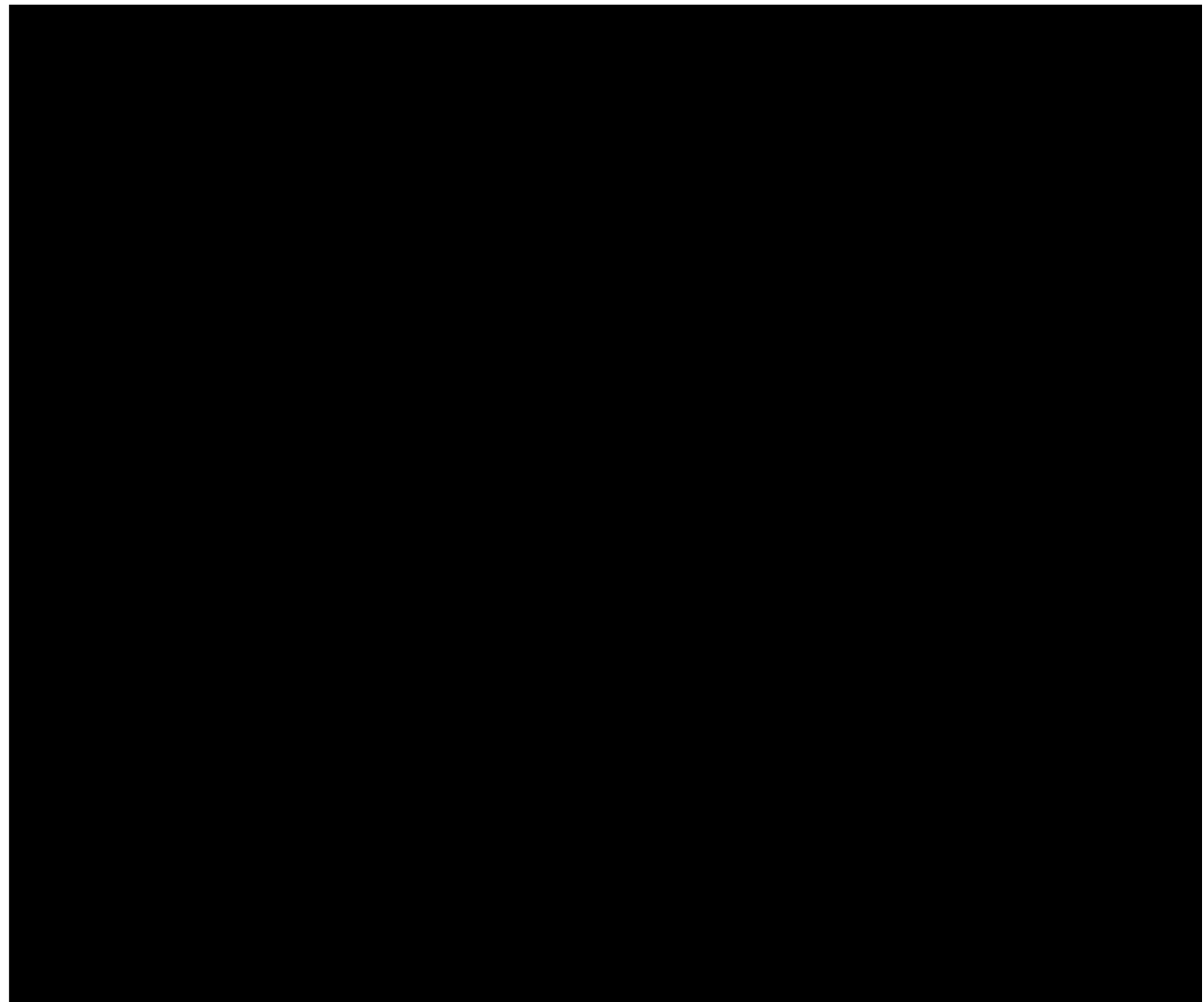
Fatah og Hamas står langt fra og hverandre. PA har innført kvalitativt ny linje overfor Hamas og Gaza og tiltak for å presse Hamas til å overgi makten. Hamas har bedret sikkerhetssamarbeidet med Egypt og innledet dialog med Dahlan.

Etter positive tilnærmingsforsøk i forsoningsprosessen mellom Fatah og Hamas i 2016 og i begynnelsen av 2017 (forhandlingsrunder i Doha, forberedelser til kommunevalg, forsonlige uttalelser under Fatah-kongressen, felles deltakelse under PNC-forberedende møte), har relasjonen det siste halvåret nærmet seg frysepunktet. Det brakte ikke partene nærmere hverandre at PA opprettet en valglovdsdomstol mot Hamas' vilje eller uten å konsultere med Hamas kunngjorde at lokalvalg ville avholdes i mai, et valg Hamas ikke tillot i Gaza og som kun ble gjennomført på Vestbredden. Relasjonen mellom partene gikk fra vondt til (langt) verre da Hamas i månedsskiftet mars-april opprettet en såkalt administrativ komite som var tiltenkt å skulle samordne og organisere (Hamas-)ministerienes og de statlige institusjonenes arbeid. Bevegelsen fremholdt at komiteen skulle avhjelpe og støtte vise-ministrene i Gaza (i teorien viseministre i konsensusregjeringen, men i praksis ministre for de-facto-regjeringen). Mens Hamas understreket at man ikke forsøkte å erstatte konsensusregjeringen, mente PA og andre kritikere at Hamas med tok et kvalitativt nytt steg bort fra denne og tok mer formell styring i Gaza. Ved å fungere som direktører ofte for flere ministerier, har de syv representantene i komiteen betydelig innflytelse. I praksis har en liknende komite eller «skyggeregjering» allerede eksistert og virket, med Ziad Al-Zaza som leder, men denne har ikke vært like institusjonalisert eller offisiell. Etableringen av en ny komite kan også ses i sammenheng med det nylig gjennomførte valget til nytt politbyrå for Hamas i Gaza.

President Abbas og PA reagerte kraftig på opprettelsen av den administrative komiteen og iverksatte i april en kvalitativt ny linje ved å implementere tiltak for å presse Hamas til å overgi makten i Gaza til konsensusregjeringen. Mye tydet på at PAs tålmodighet med å finansiere Hamas' styre i Gaza var slutt. I månedene siden april har en rekke flere tiltak kommet til og bidratt til en stadig forverring av den sosio-økonomiske og humanitære situasjonen for Gaza-befolkningen: lønnskutt for PAs offentlig ansatte, sosialhjelp nektet til hundrevis av familier i Gaza, manglende utbetalinger til tidligere fanger tilknyttet Hamas, reduserte utbetalinger til Israel for å tilføre Gaza strøm, lønnskutt til Hamas-parlamentarikere på Vestbredden, beordring om tidlig pensjonering av over 6000 sivile PA-ansatte i Gaza, særlig innen helse- og utdanningssektoren. (PA kunngjorde nylig at man ville la de ansatte som var bedt om å gå av med tidlig pensjon i Gaza fortsette å arbeide, men det ble samtidig fastslått at dette ikke utgjorde en lettelse i tiltakene overfor Hamas). Særlig den prekære elektrisitetssituasjonen har sitt negative preg på de fleste aspekter ved folks dagligliv og gitt helsevesenet svært vanskelige arbeidsvilkår. I tillegg har Hamas anklaget PA for å unnlate å oversende medisiner og medisinsk utstyr til Gaza, samt for ikke å godkjenne søknader om tillatelse for pasienter til å forlate Gaza for nødvendig medisinsk behandling. Tilgjengelig statistikk bekrefter at det har vært en betydelig reduksjon både i antallet livsnødvendige medisiner som er tilgjengelig i Gaza og på antallet pasienter som har fått medisinsk behandling utenfor Gaza. Hamas har også beskyldt PA for bevisst å kreve en høyere pris for drivstoff (til Gazas eneste kraftverk) enn det Hamas kan betale.

Beskyldningene har haglet mellom politiske ledere i PA/Fatah og Hamas de siste månedene, og budskapene har i stor grad vært uforenlige. Hamas har fremholdt at man vil overgi makten til konsensusregjeringen når denne er sitt ansvar i Gaza verdig. Ulike ledere har også presentert (kjente) tilleggsbetingelser, som at PA må integrere og avlønne de offentlig ansatte som har fått jobb av Hamas siden 2007. PA har kontinuerlig understreket at tiltakene vil vedvare og tilta helt til det ikke

lengre overføres midler fra PA til Gaza, så lenge ikke Hamas avvikler den administrative komiteen.



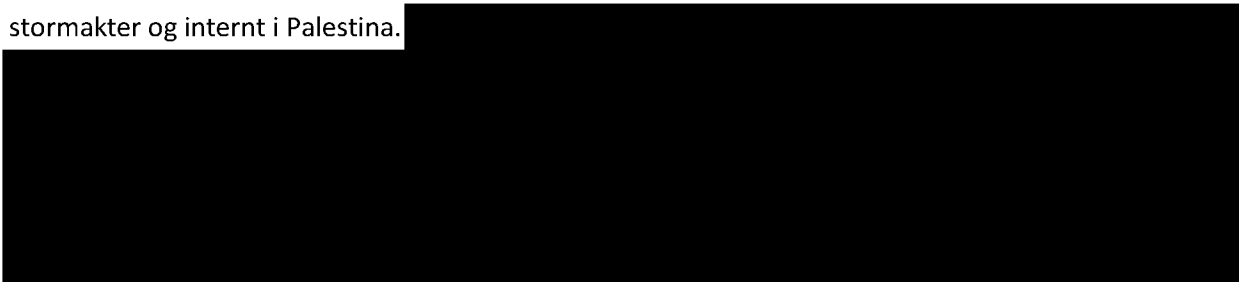
For Hamas kom tilsynelatende Egypt og Dahlans initiativ som «en gave fra oven» i en kritisk situasjon for bevegelsen. Samtidig hersker det betydelig skepsis blant deler av befolkningen i Gaza, og ikke minst internt i Hamas, til Dahlan-tilnærmingen, gitt Hamas og Dahlans blodige historie. Man er også skeptiske til Egypt og Emiratenes plutselige, positive innstilling overfor Hamas, som sammenfalt med det økte, regionale presset mot Qatar (fra nettopp Egypt og Emiratene, samt Saudi og Bahrain), en av Hamas' sterkeste støttespillere over tid, både finansielt og ideologisk. Både Dahlan, Egypt og Emiratene har på sin side lenge vært negative til, og til og med fiendtlige overfor, Hamas. Hamas håper tilnærmingen til disse aktørene kan utvikle seg parallelt med at bevegelsen opprettholder en god relasjon til andre stater, f.eks Qatar, men frykter at det ikke vil være mulig.

Hamas – nyvalg på politisk ledelse og ny «grunnlov»

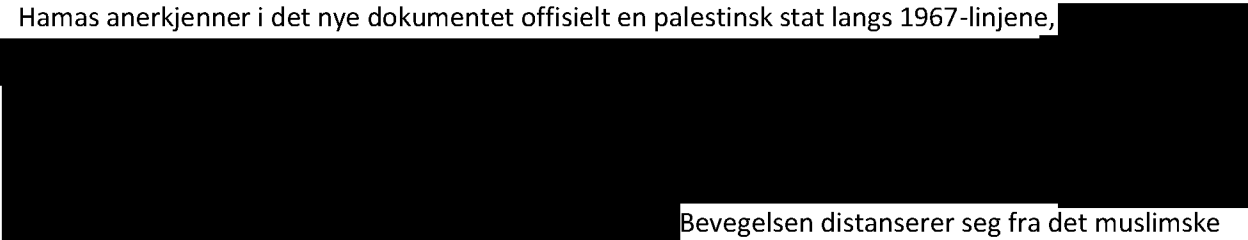
Mye har skjedd internt i Hamas de siste månedene. Ikke bare har man valgt nytt politisk lederskap, men man har også publisert et policy-dokument som representerer bevegelsens første offisielle

revisjon av «general principles and policies» siden opprettelsen for nesten 30 år siden. Valget ble gjennomført i fire «hovedvalgkretser»: i Gaza, på Vestbredden, i diasporaen, og i fengslene, og ikke overraskende ble «den folkelige» Ismail Haniyeh valgt som ny politisk leder fremfor den mer intellektuelle, men mer kontroversielle, Moussa Abu Marzouq. Selv om man ikke har fullt innsyn i valgprosessen og gjennomføringen av selve valget, har eksterne og nøytrale observatører vektlagt at valget gikk relativt demokratisk for seg og at grasrota var delaktig. Den nye politiske ledelsen forventes i stor grad å ville videreføre eksisterende politikk og standpunkter. Alliansebygging vil være viktig – å unnlate å brenne broer samtidig som man oppretter nye eller gjenetablerer gamle relasjoner. En konkret forventning til Haniyeh, som blir boende i Gaza, er at han forbedrer relasjonen til Iran.

Det nye policy-dokumentet var et resultat av en erkjennelse internt i Hamas av behovet for å omdefinere og tilpasse bevegelsen en ny tid, både vis-a-vis det internasjonale samfunnet, regionale stormakter og internt i Palestina.



Hamas anerkjenner i det nye dokumentet offisielt en palestinsk stat langs 1967-linjene,



Bevegelsen distanserer seg fra det muslimske brorskap og definerer seg som en nasjonal frigjøringsbevegelse. Videre definerer Hamas konflikten med Israel politisk i større grad enn tidligere. Det innebærer en viktig policy-endring at Hamas nå eksplisitt uttaler at det er (den politiske) sionismen som er Hamas' fiende – ikke det jødiske folk.

Policy-dokumentet ble offentliggjort i en turbulent periode for Hamas, som har opplevd betydelig press både internt og eksternt de siste månedene, med elektrisitetskrisen, PAs kvalitativt nye linje og tiltak overfor bevegelsen, internvalg og nytt politisk lederskap, samt attentatet mot en militant mellomleder i Gaza i slutten av mars. Hamas håpet at publiseringen av dokumentet skulle medføre større grad av aksept og engasjement fra det internasjonale samfunnet overfor Hamas, og de fleste internt i bevegelsen oppfatter at man har kommet med betydelige innrømmelser. Selv om Hamas har kvittet seg med mange av de mest uheldige og konspirasjonsteoretiske formuleringene fra charteret i 1988, har dokumentet foreløpig ikke bidratt til å skape ny (positiv) dynamikk hverken overfor PA/PLO eller det internasjonale samfunnet. Mens noen mener dokumentet gjenspeiler en vilje til å endre verdier og synspunkt, en utvikling som kanskje ville fortsatt og blitt forsterket dersom bevegelsen opplevde større grad av aksept internasjonalt, mener andre at det tyder på at bevegelsen i bunn og grunn ikke har endret seg mye siden opprettelsen.

Den humanitære situasjonen

Situasjonen for sivilbefolkningen i Gaza er svært alvorlig. De humanitære utfordringene er betydelige. Over halvparten av befolkningen er avhengig av matvarebistand fra FN. 96 % av grunnvannet anslås å være uegnet for menneskelig konsum. Omtrent 110 mill. liter kloakk og avløpsvann renner urensset ut i Middelhavet daglig. Spennings og politisk konfrontasjon mellom PA/Fatah og Hamas har klart negative innvirkninger på bl.a. utdanning, helse, velferd, vann og kommunale tjenester.

Den alvorlige elektrisitetskrisen preger den humanitære situasjonen særlig det siste halvåret. FN lanserte i juli en ekstraordinær hasteappell i lys av den siste utviklingen i Gaza på USD 25 mill. Appellen er kun for Gaza og er ment å kunne bidra til å stabilisere den umiddelbare krisen som har utviklet seg i det siste, særlig pga. elektrisitetskrisen. FN estimerer at mesteparten av befolkningen i Gaza har humanitære behov innen sektorene helse, WASH (vann og sanitær) og matsikkerhet, hvorav 600 000 er FNs målgruppe gjennom denne appellen. Behovene i den ordinære appellen er medregnet, men FN ser f.eks. behovene til helsesektoren er doblet (nå trengs det ca. USD 8,5 mill.). Elektrisitetsmangelen kommer til å påvirke sykehusenes evne til å utføre livreddende arbeid, med hovedsakelig drift gjennom nødaggregat, dersom situasjonen ikke bedrer seg raskt. Når det gjelder den ordinære humanitære appellen for 2017 har FN oppnådd en dekningsgrad på 29 % (ca. USD 70 mill.) med en påfølgende gap på ca. USD 175 mill. så langt i år.

FN uttrykker dyp bekymring også over andre faktorer som påvirker den allerede alvorlige humanitære situasjon i Gaza, i tillegg til elektrisitetskrisen. Lønningskuttet for om lag 26,000 offentlige ansatte i Gaza på mellom 30 og 50 % merkes.

Innen helse rapporterer Verdens helseorganisasjon (WHO) om forsinkelse på medisiner og utstyr fra Vestbredden og at medisinske henvisninger ut av Gaza, som behandles av det palestinske helsedepartementet, også påvirkes, selv om PA selv sier at de ikke har innført tiltak overfor Gaza i helsesektoren. Pasienter som vanligvis ville ha fått en henvisning til medisinsk behandling utenfor Gaza venter på saksbehandling av PA. Mot slutten av juni var dette antallet oppe i ca. 2500 pasienter. WHO forventer at dette tallet kommer til å stige i løpet av kort tid. FN sa at det ser ut som PA også bruker tilgangen til helsetjenester som pressmiddel mot de facto myndighetene på Gaza.

Blant øvrige faktorer som påvirker den humanitære situasjonen fremhevet FN vann- og avløpssituasjonen. Tilgangen til vann er også på et kritisk nivå med ca. 40-50 liter per dag per person, noe som betyr i praksis at befolkningen har vanntilførsel i sine hjem 6-8 timer hver tredje til femte dag. Vanntilførselen er også forverret som følger av at avsaltingsanleggene kun går på 15% av maks kapasitet.

Arbeidsløsheten er svært høy, 41 % generelt og nesten 70 % for unge. Den desperate og vanskelige situasjonen for mange i Gaza har bidratt til at kriminalitets- og selvmordsraten har økt. Også grov vold, inkludert drap, forekommer hyppigere. Hamas, som i betydelig grad baserer sin makt, innflytelse og popularitet på sin sikkerhetsmessige- og sosiale kontroll, slår hardt ned på kriminalitet.

171 000 hjem fikk en form for skade (fra «småskader» til «totalødelagt») under krigen i 2014, av anslagsvis 400 000 hjem totalt i Gaza (anslag av FNs humanitære koordinator Piper). Skadene kom på toppen av 75 000 skadede hjem som fortsatt ikke var reparerte etter tidligere konfrontasjoner. 18 000 hjem ble definert som ubeboelige av FN som følge av 2014-krigen (hvorav 11 000 totalødelagte og 7000 «betydelig skadet»). Av de 11 000 totalødelagte hjemmene, er nesten 5000 gjenoppbygget

mens 3000 fortsatt mangler finansiell støtte, som er nødvendig for at gjenoppbygging av disse i det hele tatt kan startes. Av de 7000 «betydelig skadede» hjemmene er samtlige nå gjenoppbygget.

Gaza Reconstruction Mechanism har bidratt til gjenoppbyggingen av titusener av hjem, nær samtlige sykehus og skoler, samt gitt en «boost» til privat sektor. Selv om det skaper frustrasjon og er problematisk at Israel stadig iverksetter unilaterale tiltak som bidrar til å begrense vareimporten, vektlegger FN at manglende finansiering nå utgjør en hovedhindring i gjenoppbyggingsprosessen. 51 % av de lovede 3,5 mrd. USD fra Kairo-konferansen er utbetalt. Qatar anses som landet som har bidratt mest til gjenoppbyggingen, men det er samtidig de arabiske landene (Qatar, Saudi-Arabia, Kuwait) som er lengst unna å innfri sine (ambisiøse) løfter. FNs humanitære koordinator, Piper, har imidlertid understreket at man vil kunne ferdigstille gjenoppbyggingen med langt færre midler enn det som ble lovet under Kairo-konferansen.

Den økonomiske situasjonen

Ifølge Verdensbanken var økonomisk vekst i Palestina på 4 % i 2016. Henholdsvis 7,5 % i Gaza og 3 % på Vestbredden. For 2017 reduserer IMF vekstprognosene fra 3,5 til 3 % på grunn av situasjonen i Gaza, hvor vekstprognosen er redusert fra 7,7 % til 4,5 %. Økonomisk vekst i Gaza har vært tett knyttet til gjenoppbyggingen etter 2014-krigen. På Vestbredden er veksten knyttet til konsum og fortsatt estimert som ved AHLC-rapporten i april; nemlig 2,7 %. Men til disse estimatene er det knyttet mye usikkerhet. IMF venter at inntektssiden til PA vil øke omtrent som BNP. Gaza-tiltakene ville gjøre at inntektssituasjonen til PA bedret seg litt ettersom subsidene til drivstoff går ned. Utviklingen i utgiftssiden kommer i hovedsak på grunn av PAs tiltak for å presse Hamas. Reduksjonen (30 %) i utbetaling av allowance vil redusere «wage bill» med NIS 600 mill. i året – virkningen vil bli enda større neste år. Førtdispensjoneringen av 6 000 arbeidere vil også ha bidratt til å redusere «wage bill», men tiltaket har altså blitt reversert. For å redusere «net lending» vil PA sette en maksgrense for hvor mye 161-elektrisitetslinjen kan bruke per måned til NIS 25 mill. Ifølge IMF sparte ikke PA midler på reduksjonen i helsehenvísninger fra Gaza man har sett den siste tiden.

Arbeidsledigheten økte med ett prosentpoeng i 2016 og endte på 28 %.

Det største hinderet for palestinsk økonomi forblir israelske restriksjoner på bevegelse av varer og personer inn og ut av Palestina, og mellom Gaza og Vestbredden. IMF beskriver situasjonen som en gradvis forvitring av den delen av palestinsk økonomi som kan skape økonomisk vekst og en bedre skattebase for PA. Betydelige lettelsener er nødvendig for å oppnå stabilitet i Palestinas økonomi og å redusere PAs bistandsavhengighet. Økonomisk bærekraftighet forutsetter at okkupasjonen avsluttes.

IMF anslår USD 500 mill. i budsjettstøtte til PA i 2017, en nedgang på 25 % fra 2016.

Finansieringsgapet er nedjustert av IMF fra USD 800 mill. i april til USD 580 mill. Dette kommer i hovedsak av innstramningstiltakene i Gaza som utgjør rundt 2,5 % av BNP, ifølge IMF.

Driftsunderskuddet er ventet å ende på 6,1 % av BNP. PAs egne projeksjoner viste 5-5,5 % av BNP. Til tross for budsjettunderskudd og finansieringsgap advarer IMF om lite strategiske kostnadskutt. Den palestinske økonomien vokser ikke. Man trenger mer investeringer og utviklingsprosjekter og reduksjon i driftskostnader. IMF mener det må skapes et utgangspunkt for privat sektor – dette gjennom å utbedre energi og infrastruktur.

I 2016 mottok PA USD 607 mill. i budsjettstøtte, ca. USD 100 mill. lavere enn året før, og under halvparten av støtten i toppåret 2013. Budsjettstøtten som andel av BNP har falt betraktelig, fra 26%

i 2008 til 4,5 % i 2016. Årsakene til reduksjonen er særlig fraværet av en troverdig fredsprosess for tostatsløsningen og at andre regionale kriser trekker fokus bort fra Palestina.

Økonomien i Gaza har spesielt vanskelige kår. Konsekvensen av stengningene og begrensningene fra egyptisk og israelsk side er en ytterligere struping av Gazas økonomi og sysselsetting. Palestinsk økonomi hemmes også av manglende tilgang til C-området på Vestbredden, som administreres av Israel iht. Oslo-avtalen. C-området utgjør 60 % av Vestbredden (inkludert Øst-Jerusalem). De israelske bosettingene (ca. 556 000) befinner seg på dette området. I tillegg til de rent oppbyggede områdene, båndlegger bosettingene store områder i form av avsatt areal, buffersoner og egne veier. Kommunegrensene til en bosetting er ofte mange ganger større enn selve bosettingen; trolig for å kunne utvide i fremtiden. C-området har et meget stort økonomisk potensial, bl.a. for landbruk, vann, turisme etc., noe Verdensbanken dokumenterte i en spesialrapport i 2013.

Bosettingspolitikken har også svekket livsgrunnlaget særlig for palestinske bønder, som har mistet jord og tilgang på vann, men også for den palestinske økonomien generelt. Det er vedvarende og betydelig friksjon mellom de jødiske bosettingene og det palestinske samfunnet, og det forekommer hyppige «hendelser» med bosetterovergrep mot palestinsk jordbruk og infrastruktur og palestinske motreaksjoner, hvor førstnevnte er i overtall.

I mangel av en fredsprosess er giverlandsforumet AHLC den eneste møteplassen for partene og det internasjonale samfunnet. Derfor har dette forumet stor politisk oppslutning blant det internasjonale samfunnet, men den fastlåste situasjonen merkes også i dette samarbeidet. Likevel har man det siste året sett inngåelse av flere avtaler mellom partene innen elektrisitet, post, telekommunikasjon og vann. Palestinerne uttrykker imidlertid frustrasjon over at AHLC ikke har klart å opprettholde det høye nivået på budsjettstøtten de siste årene.

AHLC arbeider for å fremme bilateralt samarbeid på en rekke porteføljer. Giversamfunnet følger opp elektrisitetsavtalen som ble inngått i forkant av september-møtet i New York i 2016 hvor palestinerne overtar kontroll og eierskap over sin egen elektrisitetssektor. Det gis bistand til PA med å komme til enighet med Israel om både tekniske og kommersielle spørsmål. Arbeidet har både en kortsiktig (to-årig) og en langsiktig tidshorisont. Både vann- og elektrisitetssituasjonen i Gaza er vanskelig. AHLC bistår partene i å komme til enighet om både økt energitilførsel (særlig 161-linjen) og vanntilførsel. Reformprosesser i PA, de fiskale lekkasjene og handel/bevegelses-spørsmål er også sentrale temaer i giverlandsgruppen.

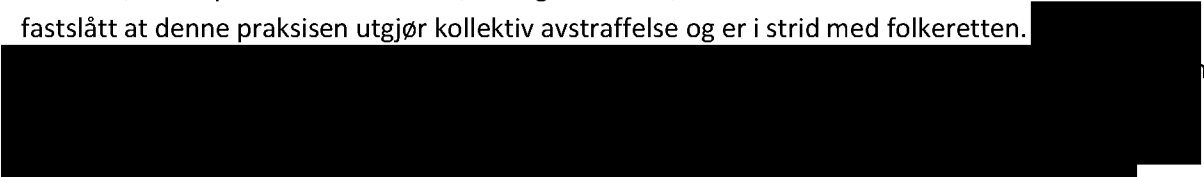
Bedret kontakt de siste månedene mellom finansdepartementene på palestinsk og israelsk side – både på politisk og embetsnivå – gir håp om et bedret arbeidsklima, selv om det foreløpig har ført til få konkrete resultater. Den palestinske økonomien preget av mye usikkerhet grunnet en uoversiktlig politisk, fiskal og finansiell situasjon.

Menneskerettighetssituasjonen

Israels okkupasjon av Vestbredden, anneksjonen av Øst-Jerusalem og stengningsregimet/blokaden av Gaza fortsetter å medføre alvorlige krenkelser av palestineres menneskerettigheter. Vold, trusler og overgrep fra bosettere mot palestinere og palestinsk eiendom, er et vedvarende problem. Det samme gjelder de stadige reise- og bevegelsesrestriksjonene, samt avstengningen av landsbyer og områder. Massearrestasjoner og raid foretas regelmessig av israelske styrker på Vestbredden. I anledning at man i år markerer 50 år med okkupasjon, har både Amnesty International og Human

Rights Watch beskrevet hvordan Israel driver institusjonalisert diskriminering av palestinerne og systematiske brudd på deres rettigheter, som påvirker store deler av dagliglivet. Palestinerne i Jerusalem er en særlig sårbar gruppe. Human Rights Watch anslår at nærmere 15000 palestinerne har blitt «stripped of their rights» i Jerusalem siden 1967 og har måttet flytte.

Selv om rivningstakten av palestinske bygg og strukturer uten byggetillatelse er lavere enn i rekordåret 2016, tyder foreløpig statistikk på at antallet rivninger i 2017 vil bli like høyt som foregående år. I år som i fjor er det beduinsamfunn i C-området og palestinerne i Øst-Jerusalem som synes mest utsatt. Trenden med rivning av strukturer og bygg, samt konfiskering av utstyr, oppsatt med humanitær, finansiell støtte fra internasjonale givere, har vedvart. FN og internasjonale menneskerettighets- og folkerettsekspertene har fremholdt at husrivninger på grunnlag av manglende byggetillatelse er problematisk all den tid slik tillatelse er svært vanskelig for palestinere å få innvilget. Bruken av husrivninger som straffemetode mot palestinere som har begått angrep mot israelere, såkalt punitive demolitions, har også vedvart, om enn i mindre skala enn i 2016. FN har fastslått at denne praksisen utgjør kollektiv avstraffelse og er i strid med folkeretten.



Presset fra israelske myndigheter mot palestinske beduinsamfunn i C-området for å få dem til å flytte til en av Israels tre planlagte «relocation sites» på Vestbredden, vedvarer. Den israelske legaliseringsloven vil innebære ulovlig overtakelse av privat palestinsk land. Israelske myndigheter forsvarte nylig loven overfor landets høyesterett, som nå behandler en klage fra en rekke israelske MR-organisasjoner. Staten har fremholdt at konfiskering av privat, palestinsk land er legitimt dersom landet brukes til bosetninger, ettersom det er en nasjonal interesse, og dersom finansiell kompensasjon gis til de opprinnelige eierne. Staten vektlegger videre at parlamentet kan vedta lover ekstra-territorielt for å adressere problemer dersom loven utgjør «a humane, proportional and reasonable response to the genuine distress of Israeli residents» som bor på Vestbredden. Det blir avvist som irrelevant at palestinerne ikke har stemmerett til parlamentet. 3455 hjem og offentlige «facilities» er bygget på privat, palestinsk land.

Israelske bosettingsutvidelser er sakte, men sikkert i ferd med å bryte det som er igjen av palestinsk, geografisk kontinuitet, ikke bare mellom ulike palestinske lokalsamfunn på Vestbredden, men også mellom sistnevnte og Øst-Jerusalem. Antallet planlagte bosettingsenheter som ble annonsert av israelske myndigheter var i første halvår 2017 tre ganger høyere enn i hele 2016. Dette til tross for gjeldende resolusjoner og at et nærmest unisont internasjonalt samfunn anser for å være en av hovedhindringene for en fredsavtale. Husrivninger, landkonfiskering – og overtakelse, samt forsøk på å flytte palestinere til avgrensede «relocation sites», forsterker denne trenden. Både tvangsflytting av den beskyttede befolkning og Israels flytting av egne innbyggere inn i de okkuperte områdene er grunnleggende i strid med internasjonal humanitær rett.

Israels bruk av administrativ forvaring av palestinere vedvarer. Ordningen bryter med grunnleggende rettsprinsipper. Administrativ forvaring gis for maksimum seks måneder av gangen, men kan fornyes uten rettergang så lenge israelske myndigheter måtte ønske det. Administrativ forvaring gis uten dom og blir således brukt preventivt (for å hindre kriminelle handlinger i fremtiden). Advokater får sjelden innblikk i siktelsen. Israelske myndigheter anklages hyppig for å misbruke ordningen. Det at

palestinerne oppfatter at det i all hovedsak bare er dem som blir satt i administrativ forvaring, bidrar til ytterligere misnøye og frustrasjon. Av anslagsvis 6300 palestinere i israelske fengsel (ifølge den palestinske MR-organisasjonen Addameer), befinner 465 personer seg i administrativ forvaring, hvorav 11 parlamentarikere. Det faktum at palestinere sitter fengslet i Israel begrenser familiens og de berørtes anledning til å avlegge besøk, og praksisen strider med internasjonal humanitærrett/okkupasjonsmaktens forpliktelser.

Stengningsregimet/blokaden av Gaza vedvarer med de begrensninger for den palestinske befolkningen dette medfører. Palestinske MR-organisasjoner argumenterer med at følgende rettigheter blir berørt som følge av stengningsregimet: retten til fri bevegelse; retten til liv og fysisk sikkerhet; retten til å arbeide; retten til tilfredsstillende levestandard, herunder rett til tilfredsstillende mat, vann og husvære; retten til helse, retten til å ta en utdanning; frihet fra diskriminering og likhet for loven; retten til familieliv; retten til selvbestemmelse; og endelig, den overordnede retten til å leve i verdighet.

Palestinske selvstyremyndigheter (PA) har også ansvar for menneskerettighetssituasjonen i Palestina, i praksis på Vestbredden (og i hovedsak i hhv. A- og B-området), mens Hamas de-facto styrer og må holdes hovedansvarlig for MR-brudd i Gaza.

Den nasjonale menneskerettighetssituasjonen, Independent Commission for Human Rights (ICHR), viser til at den interne politiske splittelsen (Fatah-Hamas) og den institusjonelle fragmenteringen denne representerer, samt det nevnte, dysfunksjonelle parlamentet (Palestinian Legislative Council), har negativ påvirkning på ivaretagelsen av befolkningens rettigheter. Det er også problematisk for ivaretagelsen av folks rettigheter at man ikke har reell maktfordeling. Palestinske lover vedtas ved presidentdekret, ikke av den lovgivende forsamling, som ikke er operativt og dermed heller ikke tar initiativ til lovformulering. ICHR rapporterer også om intervensjoner fra både regjering og sikkerhetsapparat i rettssystemet, noe som bidrar til å svekke befolkningens tillit til den dømmende makt. Sikkerhetsstyrkene både i Gaza og på Vestbredden beskyldes også for å ha større innflytelse på politikk og samfunn enn de burde, samt for overdreven maktbruk i forbindelse med protester og demonstrasjoner. Bruken av dødsstraff og lite transparente rettsprosesser vedvarer i Gaza.

Den (muligens) klareste negative utviklingen er det økte presset på ytrings- og pressefrihet. Situasjon har lenge vært kritikkverdig i Gaza, hvor det finner sted betydelig grad av selvensur for å unngå represalier. Også i PA-kontrollerte områder finner det i økende grad sted arrestasjoner og fengsling av bloggere, journalister og aktivister. Presset mot sivilsamfunnsorganisasjoner har generelt økt, dels som et resultat av politisk maktkamp, samtidig som deres rolle som «watch dog» er enda viktigere i mangel av en funksjonell lovgivende forsamling. I juli ratifiserte president Abbas en ny «electronic crimes»-lov (dekret), som bl.a. stipulerer at man kan fengsles for «creating or managing a website or an information technology platform that would danger the integrity of the Palestinian state, the public order, or the internal or external security of the state». Man kan også fengsles for å omgå PAs blokkering av slike sider. Palestinske sivilsamfunnsaktører har vist til at loven bryter med Palestinian Basic Law («grunnloven») og at den muliggjør (vilkårlige) arrestasjoner av politiske opposenter og meningsmotstandere. ICHR-direktør, Amar Dwaik, har uttalt at «This law is one of the worst ones written since the establishment of the Palestinian Authority in 1994».

Bilaterale forbindelser

Norske myndigheter har hatt tett kontakt med de palestinske selvstyremyndighetene siden PAs opprettelse i 1994. Fra og med det samme året har Norge sammen med Verdensbanken, UNSCO og det palestinske planleggingsdepartementet ledet giverkoordineringen lokalt (Local Development Forum, LDF) og på hovedstadsnivå (Ad Hoc Liaison Committee, AHLC). Den årlige bistanden til Palestina har de siste årene ligget på om lag 700 mill. NOK årlig. Av dette utgjorde den direkte budsjettstøtten til PA i fjor (2016) 235 mill. NOK. En stor del av norsk støtte til palestinerne kanaliseres også gjennom ulike FN-organ, ikke minst til UNRWA. Norge er en viktig giver til PA innen utdannings-, helse- og energisektorene. Norge bistår også til institusjonsbygging av PA, ved f.eks. støtte til folkehelseinstitutt og statistikkbyrå. Norge er også viktig støttespiller til det palestinske sivilsamfunnet, innen områder som anti-korrupsjon, menneskerettigheter, kvinner og likestilling og kultur. Norge leder fem-nasjoners observatørstyrken TIPH i Hebron.

Det norske representasjonskontoret til de palestinske myndigheter ble etablert i 1999. Utenriksminister Brende har besøkt Palestina to ganger så langt i 2017.

Landfakta: Palestina

Offisielt navn: State of Palestine.

Palestina, Occupied Palestinian Territory, eller Vestbredden og Gaza, for de som ikke har anerkjent staten Palestina.

Hovedstad: Øst-Jerusalem (erklært hovedstad), Ramallah (administrativ hovedstad).

Største byer: Gaza by, Khan Younis, Jabalia, Hebron, Nablus, Ramallah, Øst-Jerusalem

Språk: Arabisk, utbredt engelsk

Flateinnhold: 6 290 km² (Vestbredden, inkludert Øst-Jerusalem (70 km²): 5 930 km², Gaza: 360 km²)

Folketall: Vestbredden, inkludert palestinere med Øst-Jerusalem-ID (431 000): 2 972 069, Gaza: 1 912 267 (i følge enkelte anslag har man allerede nådd 2 millioner innbyggere i Gaza.) Tall fra Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS)

I tillegg kommer om lag 617 000 israelere som bor i ulovlege bosetninger på Vestbredden og i Øst-Jerusalem (overslag 31.desember, PCBS 2016).

Palestinere med flyktningestatus (i UNRWA-leirer i naboland og i andre land): > 5 000 000

Befolkningstetthet: 811 innbyggjarar per km². (Vestbredden (eks. Øst-Jerusalem): 478, Gaza: 5 239.)

Merk: Estimerer på antall palestinere som bor i C-området varierer i stor grad (mellom 180 000 og 300 000).

OCHA opererer med 297 500 .

Politikk

Palestinas frigjøringsorganisasjon (Palestinian Liberation Organisation, PLO)

Anerkjent som den eneste representanten for det palestinske folk av det internasjonale samfunnet.

Leder: Mahmoud Abbas, valgt av medlemmene i PLOs *Executive Committee* (EC)

Utøvende makt: *Executive Committee*. 18 medlemmer valgt av PNC. *Central Council* – mellom EC og PNC. 124 medlemmer valgt av PNC.

Lovgivende makt: *Palestinian National Council (PNC)*. Palestinsk parlament i eksil.

Palestinske selvstyremyndigheter (Palestinian National Authority, PA)

Etablert med Oslo-avtalen som et lederskap i overgangen mot en selvstendig palestinsk stat.

Politisk system: Parlamentarisk republikk. *De-facto* har presidenten alle fullmakter.

Statsoverhode: President Mahmoud Abbas, valgt i 2005 for periode fram til 2009.

Regjeringssjef: Statsminister Rami Hamdallah, tiltrådte juni 2014.

Utenriksminister: Utenriksminister Riad Malki, tiltrådte juni 2014.

De viktigste politiske partiene er Fatah, som har makten i PLO og i PA, og Hamas, som etter valgseieren i 2006 og det påfølgende kuppet i 2007 *de facto* styrer i Gaza. Hamdallah-regjeringa ble satt inn som konsensusregjering mellom Hamas og Fatah i 2014. Siden har den palestinske forsoninga hatt tilbakegang. Det har ikke vært gjennomført valg på nasjonalt nivå på elleve år.

PLC møter ikke. Stadig mer makt både i PLO og PA har blitt samlet hos presidenten.

Palestina har over lengre tid vært labilt. Sikkerhetssituasjonen er uforutsigbar.

Økonomi

Valuta: 1 israelsk shekel = 2,41 NOK

BNP: USD 12,63mrd.

Økonomisk vekst: 4 % i 2016. 7,5 % i Gaza, 3 % på Vestbredden. Vekstprognosene for 2017 er 3 % (4,5 % i Gaza og 2,7 % på Vestbredden). Prognosene for Gaza nedjustert fra 7,7 % pga. situasjonen.

BNI per innbygger: USD 3 250 (2015) (Palestinian Central Bureau of Statistics).

Arbeidsløshet: 26,9 % (2016). Foreløpige tall 2017: 44 % i Gaza (66,6 % blant unge), 20,5 % på Vestbredden (Verdensbanken, IMF, juni 2017).